KREIS UNNA

Sitzungsvorlage Nr. 148/04

Fachbereich	Datum
KT	17.11.04
Berichterstatter/in: Herr Landrat Makiolla	

Gremien

Kreisausschuss

Beratungsstatus

öffentlich

Betreff

Anregung nach § 18 der Hauptsatzung; Übertragung der Aufgaben der Kfz-Zulassungsstelle auf die Stadt Schwerte

Budget-Nr.:		*Produktgruppen-Nr.:*	*Produkt-Nr.:*
Haushaltsjahr	*Haushaltsstelle*		*Finanzbedarf in EUR*

Beschlussvorschlag

Begründung der Vorlage

Mit Schreiben vom 06.07.2004, eingegangen am 07.07.2004, hat Herr Bürgermeister Böckelühr angeregt, der Stadt Schwerte im Rahmen der Experimentierklausel nach § 126 Gemeindeordnung NRW die Aufgaben der Kfz-Zulassungsstelle zu übertragen (siehe Anlage).

Stellungnahme des Fachbereichs Straßenverkehr

Einleitend ist anzumerken, dass der Anregung anscheinend eine zu vereinfachte und den tatsächlichen Inhalt des Kfz-Zulassungsgeschäftes verkennende Sichtweise zugrunde liegt. Mit der getroffenen Aussage - „Bekanntlich ist es bei der Stadtverwaltung Schwerte möglich, Kraftfahrzeuge abzumelden. Warum dies nicht auch für Anmeldungen möglich sein soll, vermag ich nicht nachzuvollziehen." – wird suggeriert, dass es sich bei dem Kfz-Zulassungswesen generell um ein einfaches Schnellgeschäft handelt, das „nebenbei" im Bürgeramt/Bürgerbüro erledigt werden kann. Die Aufgabenpalette der Zulassungsbehörden ist sehr umfassend und setzt in Teilbereichen Detailkenntnisse u.a. in Bezug auf zulassungsrechtliche, versicherungsrechtliche, steuerrechtliche und EG-rechtliche Problemstellungen voraus. Allein der Schalterdienst, auf den alle Einzelaufgaben im Rahmen der Fahrzeugzulassung entfallen, die als unmittelbare Dienstleistung für die Bürgerinnen und Bürger, Gewerbetreibende, Fahrzeughändler und –zulassungsdienste erbracht werden, umfasst eine Vielzahl von unterschiedlichen Einzelgeschäftsvorgängen. Beispielhaft seien angeführt:

- Erstzulassung Neufahrzeuge
- Erstzulassung Gebrauchtfahrzeuge
- Wiederzulassung abgemeldeter Fahrzeuge
- Wiederzulassung gelöschter Fahrzeuge
- Umschreibungen innerhalb des Zulassungsbezirkes
- Umschreibungen von außerhalb mit und ohne Halterwechsel
- Zuteilung von Kurzzeitkennzeichen
- Zuteilung von Ausfuhrkennzeichen
- Zuteilung von Roten Kennzeichen für Händler
- Zuteilung von Roten Kennzeichen für Oldtimer-Fahrzeuge
- Zuteilung von Oldtimer-Kennzeichen
- Technische Änderungen
- Ersatzdokumente mit Aufbietungsverfahren und Eidesstattlicher Versicherung
- Ausnahmegenehmigungen.

Insofern lässt sich allein aus der Tatsache, dass im Kreis Unna das einfache Schnellgeschäft „Stillegung von Fahrzeugen" seit Jahren auch bei den Ortsbehörden erledigt werden kann, eine Dezentralisierung der sonstigen zahlreichen Zulassungsgeschäftsvorgänge nicht rechtfertigen. I.d.Z. sei angeführt, dass die Aufgaben des Kfz-Zulassungswesens grob in vier Aufgabengruppen unterteilt werden können, die teilweise ineinandergreifen:

1. Schalterdienste (s.o.)
2. Datenerhebung, - speicherung und –übermittlung sowie Auskünfte an andere Behörden und Dritte
3. Eingriffsmaßnahmen (zwangsweise Stillegung von Fahrzeugen, Betriebsuntersagungen)
4. Prüfaufgaben (Zuverlässigkeitsprüfungen, Überprüfung von Inhabern Roter Dauerkennzeichen und von Inhabern von Oldtimerzulassungen, Echtheitsprüfungen).

Bei den Aufgaben des Kfz-Zulassungswesens handelt es sich um sog. Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung. Maßgebliche gesetzliche Grundlage für die Aufgabenwahrnehmung ist die Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO). Gemäß § 68 Abs.1 StVZO wird diese Verordnung, soweit nicht die höheren Verwaltungsbehörden zuständig sind, von den nach Landesrecht zuständigen unteren Verwaltungsbehörden oder den Behörden, denen durch Landesrecht die Aufgaben der unteren Verwaltungsbehörde zugewiesen werden, ausgeführt. Für Nordrhein-Westfalen ist mit § 1 Abs.1 der „Verordnung über die Bestimmung der zuständigen Behörden nach der Straßenverkehrs-Zulassungs-

Ordnung (ZustVO StVZO)" bestimmt worden, dass „Untere Verwaltungsbehörden im Sinne des § 68 Abs.1 Satz 1 StVZO die Kreisordnungsbehörden sind".

Im Rahmen der seit ca. Anfang 2000 auch auf der Ebene der kommunalen Spitzenverbände geführten Diskussion über eine Dezentralisierung der Aufgaben des Kfz-Zulassungswesens ist vom Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Energie und Verkehr des Landes NRW herausgestellt worden, dass aufgrund der bestehenden Rechtslage eine Delegation von Aufgaben des Kfz-Zulassungswesens auf kreisangehörige Städte und Gemeinden ohne Rechtsänderung nicht möglich ist. Auch weder auf der Grundlage des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit noch des Kommunalisierungsmodellgesetzes noch der Experimentierklausel (§ 126 GO NRW) sei eine Verlagerung der Zuständigkeit möglich.
Ergänzend hierzu ist festzustellen, dass auch mit der mit dem „Gesetz zur Stärkung der regionalen und interkommunalen Zusammenarbeit der Städte, Gemeinden und Kreise in Nordrhein-Westfalen" vom 03.02.2004 vorgenommenen Änderung der Gemeindeordnung und Kreisordnung NRW nichts an der bestehenden Rechtslage geändert worden ist. Eine vertikale Aufgabenverlagerung vom Kreis auf die kreisangehörigen Städte und Gemeinden ist mit diesem Gesetz nicht ermöglicht worden.

Vor dem Hintergrund der zuvor zusammenfassend beschriebenen Rechtslage kommt insofern allenfalls eine Regelung in Betracht, wonach im Wege einer Vereinbarung zwischen Gemeinde/Stadt und Kreis die Erledigung von Aufgaben der Zulassungsstelle des Kreises z.B. durch zum Kreis (teil-) abgeordnete Beamte der Gemeinde/Stadt auch in den Räumen der Gemeinde/Stadt möglich ist. Dieses „Zwei-Hüte-Modell" bedeutet jedoch, dass die Aufgaben nach der StVZO weiterhin Kreisaufgaben bleiben und der Kreis weiterhin für die ordnungsgemäße Durchführung der Aufgaben verantwortlich bleibt. Die hierzu landesweit geführte Diskussion führte im Ergebnis zu einem Erlass des MWMEV NRW vom 17.07.2001, der äußerst einschränkende Vorgaben bzgl. der für ein Zwei-Hüte-Modell in Frage kommenden Aufgaben macht. Nach diesem Erlass kommen folgende Aufgaben für ein derartiges Modell in Betracht, wobei anzumerken ist, dass der Erlass keine Empfehlung oder Anregung beinhaltet, die Erledigung der betreffenden Aufgaben tatsächlich auf die Gemeinden/Städte zu übertragen:

1. Annahme von Anträgen auf Ersatzausfertigung von Fahrzeugscheinen, Fahrzeugbriefen und Führerscheinen nach Verlust
2. Reservierung von Wunschkennzeichen
3. Änderung der Anschrift des Fahrzeughalters innerhalb des Kreisgebietes
4. Änderung des Fahrzeughalters innerhalb des Kreisgebietes
5. Stilllegung des Fahrzeugs
6. Wiederzulassung eines Fahrzeuges innerhalb des Kreisgebietes
7. Zuteilung eines Kurzzeitkennzeichens.

Aufgrund der Erlassregelung scheiden damit zahlreiche andere Zulassungsgeschäftsvorgänge für ein Zwei-Hüte-Modell aus.

Darauf hinzuweisen ist, dass ein Teil der o.a. Aufgaben im Kreis Unna bereits seit Jahren dezentralisiert und damit bürgernah sowohl in den Dienststellen des Kreises in Unna und Lünen als auch in den Bürgerbüros der kreisangehörigen Städte und Gemeinden wahrgenommen wird.

- Die Annahme von Anträgen in Führerscheinangelegenheiten (Anträge auf Ersterteilung, Erweiterung, Umschreibung, Verlängerung der Geltungsdauer der Fahrerlaubnis, Umtausch in den Kartenführerschein, Erteilung der Fahrerlaubnis zur Fahrgastbeförderung) erfolgt über die Bürgerbüros der Städte und Gemeinden. Darüber hinaus ist in diesem Zusammenhang anzumerken, dass in diesem Jahr der Verfahrensablauf beim Umtausch in den Kartenführerschein sowie bei der Verlängerung der Geltungsdauer von Fahrerlaubnissen neugestaltet worden ist, so dass den Bürgerinnen und Bürgern der sonst übliche zweite Behördengang erspart bleibt.
  Anträge auf Ersatzausfertigung von Fahrzeugscheinen, Fahrzeugbriefen und Führerscheinen nach Verlust (siehe Ziff. 1 der Erlassregelung) werden nicht über die Bürgerbüros der

Städte und Gemeinden entgegengenommen, da in jedem Einzelfall zu prüfen ist, ob ggfls. dem Antragsteller eine Eidesstattliche Versicherung abzuverlangen ist. Dieses setzt voraus, dass der Behörde konkrete Erkenntnisse über den Antragsteller vorliegen (z.B. tritt der Antragsteller wiederholt mit einer Verlustmeldung auf; sind aus vorausgegangenen Zulassungs- oder Führerscheinangelegenheiten noch Gebührenforderungen offen; besteht eine Sicherungsübereignung des Fahrzeuges). Wenn ohne diese erforderliche Vorabprüfung entsprechende Anträge auf Ersatzausfertigung vor Ort bei den Städten und Gemeinden entgegengenommen würden, wäre im Nachhinein in vielen Fällen ein für die Bürgerin / den Bürger nicht vertretbarer und nachvollziehbarer Klärungsaufwand erforderlich, der möglichst vermieden werden sollte.

- Die Reservierung von Wunschkennzeichen (siehe Ziff. 2 der Erlassregelung) kann insofern als dezentralisiert angesehen werden, da diese per Internet bereits seit 1999 ermöglicht worden ist. Darüber hinaus sei hierzu angemerkt, dass es den Städten und Gemeinden unbenommen bleibt, Bürgerinnen und Bürger, die zur Zeit noch nicht die Internettechnologie privat nutzen, als Serviceleistung die Reservierung von Wunschkennzeichen per Internet anzubieten.

- Die Änderung der Anschrift des Fahrzeughalters innerhalb des Kreisgebietes in Form d[illegible] Änderung des Fahrzeugscheines über die kreisangehörigen Städte und Gemeinden (siehe Ziff. 3 der Erlassregelung) ist bereits „Tradition" im Kreis Unna und dient der Vermeidun[illegible] zusätzlicher Behördengänge (Änderung des Personalausweises wird mit der Änderung des Fahrzeugscheines „gekoppelt"). Obwohl diese Aufgabe dezentralisiert ist, werden immerhin noch 34,88% dieser Geschäftsvorgänge bei den Zulassungsstellen des Kreises in Unna und Lünen durchgeführt (Erfahrungswert 2003).

- Auch das „Schnellgeschäft" Stilllegung eines Fahrzeuges (siehe Ziff. 5 der Erlassregelung) wird seit Jahren bei den Ortsbehörden (ausgenommen in Unna und Lünen wegen den dort vorgehaltenen Zulassungsstellen) wahrgenommen. Obwohl auch diese Aufgabe dezentralisiert ist, werden 80,11 % der Stillegungen von Fahrzeugen mit „heimischen" Kennzeichen (76,46% bei auswärtigen Kennzeichen) bei den Zulassungsstellen des Kreises in Unna und Lünen vorgenommen (Erfahrungswert 2003).

Die im Erlass aufgeführten sonstigen Zulassungs-Geschäftsvorgänge (Änderung des Fahrzeughalters innerhalb des Kreisgebietes = Umschreibung, Wiederzulassung eines Fahrzeuges innerhalb des Kreisgebietes, Zuteilung eines Kurzzeitkennzeichens) sind den Städten und Gemeinden nicht zur Durchführung angedient worden und sollten auch nicht aus der Palette der insgesamt von der Zula[illegible]sungsstelle zu erledigenden Geschäftsvorfälle herausgeschnitten werden. Für diese Feststellung sprechen unabhängig von einer diese Fallgestaltung berücksichtigenden konkreten Kostenbetrachtung u.a. folgende Gründe:

- Eine Dezentralisierung dieser Einzelaufgaben der „Anmeldung" von Fahrzeugen würde zu einer dem Bürger kaum zu vermittelnden „Zersplitterung" der Aufgabenwahrnehmung und damit – zumindest teilweise – zu einer „Fehllenkung" und Desorientierung der Bürger und zu Bürgerbeschwerden führen.
- Angesichts der vergleichsweise geringen Fallzahlen ist es aus betriebswirtschaftlichen Gründen äußerst fraglich, ob sich Schildermacher auch in den einzelnen kreisangehörigen Städten und Gemeinden niederlassen. Ausgehend von dem Fahrzeugbestand (12,2% des Fahrzeugbestandes im Kreisgebiet entfallen auf das Stadtgebiet Schwerte) ist –jahresbezogen-mit ca. 482 Zuteilungen eines Kurzzeitkennzeichens (durchschn. 2 Geschäftsvorfälle/Tag) und mit ca. 1708 Änderungen des Fahrzeughalters innerhalb des Zulassungsbezirkes (durchschn. 7 Geschäftsvorfälle/Tag) für das Stadtgebiet Schwerte zu rechnen.
  I.d.Z. sei angemerkt, dass der Bundesverband Kraftfahrzeug-Kennzeichen e.V. im Rahmen der Diskussion über eine Dezentralisierung der Kfz-Zulassung bereits im September 2001 in einem Informationsschreiben dargelegt hat, dass sich deren Mitgliedsbetriebe zunehmend der Gefahr ausgesetzt sehen, dass durch eine Zersplitterung des Kraftfahrzeug-Zulassungsverfahren ihre

wirtschaftliche Existenz bedroht wird. I.d.Z. führt der Bundesverband u.a. folgendes aus: „Aus dieser Vielfalt (Anmerkung: der Tätigkeiten der Zulassungsbehörden) folgt, dass eine Fachbehörde immer die bessere Zuständigkeit für den Einwohner darstellt. Die praktische Erfahrung zeigt, dass in einer Vielzahl von Fällen, in denen nicht die Regelaufgaben der Kraftfahrzeug-Zulassung betroffen sind, das Bürgeramt den Antragsteller oder Kraftfahrzeug-Halter an die Zulassungsbehörde verweist. Es wird also im Endergebnis in einer beträchtlichen Anzahl von Verfahren dem Bürger zugemutet, im Antragsverfahren dann sogar zwei Behörden aufzusuchen". Vor diesem Hintergrund spricht sich der Bundesverband für die Beibehaltung einer „zentralen Fachbehörde" aus.

- Ohne Ansiedlung eines Schildermachers ist die Änderung des Fahrzeughalters innerhalb des Kreisgebietes nur unter Beibehaltung der alten Kennzeichenschilder und die Wiederzulassung eines Fahrzeuges nur bei vorübergehend stillgelegten Fahrzeugen, deren Kennzeichen noch vorhanden sind, möglich. Dabei ist zu berücksichtigen, dass zur Zeit schon jeder dritte Fahrzeughalter bei der Umschreibung eines Fahrzeuges sich ein neues Wunschkennzeichen zuteilen lässt.

Von einem weiteren „Auseinanderpflücken" von Kfz-Zulassungsaufgaben auch im Sinne der bestehenden Erlasslage sollte insofern Abstand genommen werden.

Interkommunale Zusammenarbeit i.S. einer Dezentralisierung der Aufgabenwahrnehmung sollte dort ihre Grenzen erfahren, wo scheinbare Bürgernähe, Sicherstellung der erforderlichen Fachkompetenz und finanzielle Auswirkungen einer Dezentralisierung auseinanderlaufen. Auch die Weiterentwicklung des e-Governments wird zumindest teilweise zu einer Aushöhlung des auf Dezentralisierung des Kfz-Zulassungswesens ausgerichteten Argumentes „größere Bürgernähe" führen. Auch die Tatsache, dass ca. 60 – 65% der Zulassungsgeschäftsvorfälle durch Kfz-Händler und Kfz-Zulassungsdienste ausgelöst werden und Besitzumschreibungen von Fahrzeugen im Turnus von etwa 4 Jahren erfolgen, spricht gegen das Erfordernis einer Dezentralisierung. Dass wirtschaftliche und auch fachliche Gründe einer Dezentralisierung entgegenstehen, lässt sich auch an folgenden Beispielen ablesen:

- Die im Kreis Recklinghausen in 1993 vollzogene Zentralisierung der Kfz-Zulassung am Standort Marl (vormals 7 Kfz-Zulassungsstellen) führte zu einer Stelleneinsparung von 17,5 Stellen mit einem jährlichen Personalkosteneinsparvolumen von ca. 1 Mio DM sowie einer Sachkostenersparnis von ca. 200 TDM.
- Die im Landkreis Uckermark im September 2000 beschlossene Zentralisierung der Kfz-Zulassung in Prenzlau mit der Aufgabe des Standortes Schwedt führte bei einem Abbau von 7 Stellen zu einer jahresbezogenen Gesamteinsparung an Personal-, Sach- und Gemeinkosten in Höhe von ca. 742 TDM.
- In einem anlässlich der Sitzung des Ausschusses für Wirtschaft und Verkehr des LKT NRW bereits am 21.03.2001 gehaltenen Bericht über das Modell Warstein des Kreises Soest ist von den Vertretern des Kreises Soest u.a. herausgestellt worden, dass die konkrete Zusammenarbeit zwischen Kreis und kreisangehöriger Stadt zwar grundsätzlich positiv zu beurteilen sei, sich aber in wichtigen Bereichen als problematisch erweise. Da den zuständigen Sachbearbeitern der Stadt Warstein angesichts niedriger Fallzahlen oftmals die notwendige Erfahrung fehle, sei insbesondere bei schwierigen Zulassungsfällen ein hohes Fehleraufkommen festzustellen. In diesen Fällen müsse der Kreis regelmäßig nacharbeiten bzw. korrigierend eingreifen, was (für den Kreis) zusätzlichen Personalaufwand bedeute. Da dieser Aufwand nicht durch entsprechende Gebühren ausgeglichen werden könne, entstehe für den Kreis insoweit auch noch eine zusätzliche finanzielle Belastung. Angesichts dieser Erfahrungen stehe der Kreis Soest einer etwaigen Neuauflage oder Ausweitung des Modellvorhabens mit anderen kreisangehörigen Städten zurückhaltend gegenüber.

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass auch vor dem Hintergrund des aktuellen Berichtes des Bund-Länder-Fachausschusses „Fahrzeugzulassung", der bereits Gegenstand der Beratungen der Verkehrsministerkonferenz war und der auf eine Vereinfachung und Entfrachtung des Kfz-Zulassungsverfahrens abstellt, davon Abstand genommen werden sollte, voreilig in eine Dezentralisierungsdiskussion einzutreten.

Anlage

07. JULI 2004

Bürgermeister
Heinrich Böckelühr
Schmalzkamp 12
58239 Schwerte

An den
Landrat des
Kreises Unna
Herrn Gerd Achenbach
Friedrich-Ebert-Straße
59423 Unna

06.07.04

Anregung nach § 21 Kreisordnung (KrO)
Einrichtung einer Kfz-Zulassungsstelle in Schwerte

Sehr geehrter Herr Landrat,

gemäss § 21 KrO richte ich folgende Anregung an Sie und möchte Sie bitten, meinen Vorschlag in den nächsten Sitzungen von Kreisausschuss und Kreistag zur Abstimmung zu bringen:

Für die Stadt Schwerte wird unter Bezugnahme auf die „Experimentierklausel" des § 126 Gemeindeordnung die Zuständigkeit für die Anmeldung von Kraftfahrzeugen bei der Bezirksregierung in Arnsberg beantragt.

Meinen Antrag begründe ich wie folgt:

Nach der Zuständigkeitsverordnung zur StVZO sind die Kreisordnungsbehörden für deren Ausführung zuständig. Nach § 126 Gemeindeordnung wäre es jedoch möglich, eine Ausnahmegenehmigung für die Stadt Schwerte zu erlangen.

Im Kreis Soest ist bereits für die Stadt Warstein eine Ausnahmegenehmigung erteilt worden.

Bekanntlich ist es bei der Stadtverwaltung in Schwerte möglich, Kraftfahrzeuge abzumelden. Warum dies nicht auch für Anmeldungen möglich sein soll, vermag ich nicht nachzuvollziehen.

Für eine dezentrale Regelung und die Ausweitung der Kfz-Anmeldungen über den Sitz des Straßenverkehrsamtes in der Kreisstadt Unna sowie über die Nebenstelle in Lünen hinaus, spricht die Weitläufigkeit des Kreisgebietes.

Gerade von Bürgerinnen und Bürgern aus den übrigen kreisangehörigen Städten wie Schwerte wird dieser Service nachgefragt.

Auch aus anderen Kommunen des Kreises Unna wurden mir gleichlautende Wünsche berichtet.

Ich würde mich freuen, wenn meiner Anregung entsprochen werden könnte.

Mit freundlichem Gruß

Heinrich Böckelühr